

# 教員評価としての目標管理の特徴と機能に関する一考察

## The Characteristics and the Function of Management by Objectives as a Method of Personnel Evaluation of Teachers

高谷 哲也  
Tetsuya TAKATANI

**概要:** 現行の教員の人事評価の柱でもあり、その意義が強調されている目標管理は、各教職員の教育活動における PDCA サイクルの定着を図ることを主たる目的としており、その方法は、「①管理職との垂直的関係性の中での」、「②個別のコミュニケーションを通じた」、「③組織目標への統合」を図るというものである。しかし、目標管理に関する研究知見に基づけば、本来そのような目的のもとでは、ボトムアップの側面が強調されるべきであるが、現状は、トップダウンの側面を強調した運用方法の説明や提案が多くなされているという矛盾がみられる。また、学校組織変革の研究知見から見ても、個業化の進行を抑制し、垂直的統合あるいは垂直的構造化のみを進展させるのではなく、教師による協働的なプロセスを構築していく方向での変革が求められており、ボトムアップの側面を強調した目標管理のあり方が検討・開発されるべきであることを確認した。

**キーワード:** 教員評価、目標管理、学校組織

### 1. 問題の背景と研究目的

本稿は、現行の教員評価が、理論上、学校組織と各教員をどのような関係に位置づけていくことになる機能を内包しているかを検討するとともに、教員評価研究に必要となる今後の調査・研究の方向性の明確化を試みる。

現在の教員評価問題の関心の中心は、従来の勤務評定に替わる、「新たな人事評価」<sup>(1)</sup>にある。2000 年度に、教職員の能力開発を目的に、自己申告制度を採用した業績評価からなる「教育職員人事考課制度」を実施した東京都をはじめ、教員評価制度の見直しの動きは、香川、大阪、神奈川、広島などにおいて先行的に進み、全国へと広がった。

この、「新たな人事評価」の、検討・試行実施を経て本格実施に至るまでの過程を、「能力開発型の新制度への移行の局面」とするならば、現在は、「新制度の定着と洗練の局面」に入ったといえる。しかし、この第 2 の局面には、十分な時間がかけられることなく、さらに次なる局面、すなわち、「給与等処遇への反

映の局面」に移りつつあるといえる。たとえば、大阪府では、2006 年度より、給与への反映が開始されており、中央教育審議会答申「今後の教員給与の在り方について」（2007 年 3 月 29 日）においては、「評価結果を、任用や給与上の措置などの処遇に適切に反映させるように促し、教員の指導力や勤務実績が処遇上も報われるようにしていくことが必要である」とされている。

2008 年度現在、多くの自治体では、「新たな人事評価」の「給与等処遇への反映」の問題は、今後の検討課題として留保されている。その背景には、新制度の導入時、指導力不足教員への人事管理上の対応と、教職員全般の資質能力の向上が重要な政策課題であったため、多くの自治体が、「給与査定のため」ではなく「能力開発のため」のものだと説明を行い、関係団体および教職員の一定の納得を得て導入を進めてきたという事情がある。また、「能力開発型の新制度への移行の局面」において行われた各種調査からは、新制度の妥当



性や効果を肯定的にとらえている教職員が、必ずしも多くない事が報告されている<sup>(2)</sup>。

そこで本稿では、能力開発を目的として構築されてきた現行の教員評価の方法が、学校組織と各教員をどのような関係に位置づけていくことになる機能を内包しているかに着目し、目標管理に関する研究知見と学校組織変革の動向の側面から、その妥当性の検討を試みる。それによって、「給与等処遇への反映の局面」において、現行の評価方法がどのような問題性を帯びることになるかを見定め、それを防ぐ手だてを考えるうえで有益な示唆を得ることができると考える。また、教員にとって妥当性・納得性の高い評価方法を構築するために、今後の教員評価研究に求められる課題の明確化にも資するものと考えられる。

## 2. 「新たな人事評価」の全国の特徴

教員の「新たな人事評価」については、評価方法の細部においては、各都道府県によって違いが見られるが、多くの自治体に共通して見られる特徴もある。各都道府県教育委員会が作成している実施手引きやマニュアル、評価者研修用の資料等からは、多くの自治体に共通する特徴として、評価の目的が「教職員の資質能力の向上」にあること、評価者は管理職であること、成果重視の評価の構成になっていること、4～5段階の絶対評価であること、目標管理の手法が採用されていることの5点が確認できる<sup>(3)</sup>。

評価の目的については、「教職員の資質能力の向上」が掲げられており、同時に、「教職員の意欲の向上」や「学校組織の活性化」を掲げている自治体も多くみられる。

評価者には、一次評価者に教頭、二次評価者に校長を置く複数評価者による評価を採用する自治体が多いが、大阪府では、直接の評価者は校長単独である。ただし、多くの自治体においては、最終的に教育長が調整を行ったり、校長は教頭の評価結果を参考にして評

価するように説明がなされていたりと、結局、高次の評価者によって他の評価者の評価結果が調整されることになっており、各評価者が独立して評価を行うことによって、評価の信頼性と評価者の責任性を高めるという、複数評価者を置く本来の機能が果たされていないと思われる事例が散見される<sup>(4)</sup>。

評価の構成については、職務遂行の結果としての成果の評価が重視されている。大半の自治体が、成果と能力の評価で構成しており、より詳しくいえば、能力に情意を含むタイプと分離するタイプがあり、成果の名称には、「業績」「実績」「達成度」などいくつかの違いがみられる。ただし、成果の評価については、名称こそ異なるものの、中身については「職務遂行の結果・成果」という意味で大きな違いはみられない。

評価方法については、各評価要素を4段階もしくは5段階で絶対評価を行う自治体が多い。また、教職員の自己評価の結果を考慮し、評価者が評価を行う、目標管理の手法が採用されている。目標管理は、兵庫県では、校長以外の教職員の人事評価には採用されていない。宮崎県でも同様に、管理職と主任級の職員にのみ採用され、その他の教職員の人事評価には採用されていなかったが、2008年度からは「役割達成度評価」という名称で、全教職員を対象に実施されることとなった。

目標管理は、現行の「新たな人事評価」の評価方法の柱ともなっており、その意義・有効性が強く打ち出されている。その方法については、管理職との面談を通して、学校教育(経営)目標に沿う内容で自己目標を設定し、年度末にその目標に基づいて取り組みの成果を自己評価するという手法が、多くの自治体において共通して採用されている。

例えば、大阪府の小中学校教諭の場合、目標管理は次のような形で進められる。

各教諭は、年度当初(5月中旬まで)に、「学ぶ力の育成」「自立・自己実現の支援」「学校



運営」という目標設定区分に基づき、学校教育目標等の組織目標を踏まえて当該年度の目標と実施計画を自己申告票に記載し、校長に提出する。その自己申告票をもとに、校長と目標設定面談を行い、目標を決定する。その後、9月下旬ごろに進捗状況の自己評価を行い、校長に提出する。そして、1月下旬に目標達成状況を文章で記載するとともに、「上回っている」「概ね達成している」「達していない」の3段階で自己評価を行い、校長に提出する。校長は、「業績」の評価については提出された自己申告票をもとに行い、「能力」の評価については日々の業務遂行において発揮された能力の観察結果をもとに行い、両評価結果を総合して「総合評価」とし、評価・育成シートを完成させ、3月下旬までに各教職員に対して開示面談を行う<sup>(5)</sup>。

現行の教職員の「新たな人事評価」の目標管理は、この例と同様、各自治体共通して、「①管理職との垂直的關係性の中での」、「②個別のコミュニケーションを通じた」、「③組織目標への統合」によって進められる。

このタイプの目標管理の手法は、営利企業の人事評価において、「能力」、「情意」、「業績」の評価のうち、「業績」の評価結果の納得性・公正性の向上と、成果主義の徹底のための評価基準の明確化を目的として採用されている手法と同一のものであり<sup>(6)</sup>、営利企業においては主として半年単位で行われているものを、1年単位に変えたものである。したがって、「新たな人事評価」は、成果の評価に大きなウエイトが置かれて構成されており、成果主義の徹底を目的とした目標管理と同様の手法が、主たる評価方法として採用されていることから、仮に理念上は成果主義を意図していなくとも、事実としては、成果主義型の評価の論理をもった評価方法によって構成されているといえる。

また、本来このタイプの目標管理のもとで自己評価の対象となるのは、組織目標に対す

る職務の結果として客観的に把握できる成果であり、人事評価の評価要素でいえば「業績」である。しかし、教員の「新たな人事評価」での目標管理は、「能力」や「情意」の自己評価まで含んでいる場合があり、人事評価のどの評価要素に反映するかを明記していない自治体や、「能力」や「情意」の評価にまで拡大して反映している自治体も散見される。

### 3. 「新たな人事評価」の目標管理をめぐる論点

現在、「新たな人事評価」に採用されている目標管理は、目標に対する取り組みと達成状況を自ら分析・評価した上で、必要な改善を行うという、各個人の職務における自主的なPDCAサイクルの定着と、学校目標の達成に向けた教育活動の組織化を主なねらいとしている。それは、目標管理のねらいが以下のように説明されていることから明らかである。

自己目標を設定して自己申告することにより、教職員の主体的な職務への取り組みや学校目標の達成に向けた組織的・有機的な取り組みが期待される。また、自ら設定した目標に対して、どのような姿勢で取り組んだか、どの程度達成できたか、残された課題は何か等について自己評価するため、自分の能力や改善すべき点を自ら認識することができる。(福島県)<sup>(7)</sup>

自己申告による目標管理の導入により、教職員一人一人が自己の職務に責任をもち、自主的・意欲的に職責を果たし、自らの資質と指導力の向上を図るとともに、学校教育目標の達成に貢献することができる。(山梨県)<sup>(8)</sup>

自己申告による目標管理の目的は、教職員が、組織と個人の両方にとって価値ある自己目標の実現に向けて努力し、それを自らが管理し、評価することによって、教職



員の自主的・意欲的な取組を進めて、その資質能力の向上と学校組織の活性化を図ろうとするものです。(岡山県)<sup>(9)</sup>

そして、その方法には、同僚とではなく管理職との面談を通して、学校教育目標や経営方針と整合性のとれた目標へと修正を行う方式が採用されている。すなわち、前節にて確認した、①②③の特徴をもった目標管理の方法によって、PDCA サイクルの定着と、教育活動の組織化が実現するという論理である。

しかし、強制力をもった人事評価の目標管理上、管理職との垂直的關係性の中での組織目標への統合を強調することは、各教職員の目標設定を、管理職（さらにいえば教育委員会）の意図する目標の枠内に限定することが可能となる構造を、制度上創出する側面をもつ<sup>(10)</sup>。

このような、成果主義の徹底を目的とした目標管理のタイプの手法を、教師個人の成果を評価する方法として採用することについては、東京都や神奈川県において先行的に「新たな人事評価」が実施された早い時期から、様々な論者から問題点が指摘されてきた。

たとえば、酒井博世（2002）は、あらかじめ提示された教育の目標を踏まえて、教員個々人が自己の取り組むべき教育活動の方向や内容を設定し、その目標の達成度によって業績が評価されるというような人事管理においては、教師が、「一見さまざまな課題を抱えている今日の学校教育に対して、能動的、主体的にかかわっていく存在であることが期待されているかのように見えるが、実際には、あらかじめ設定された教育目標の忠実かつ有能な推進者として位置づけられている点において極めて他律的な存在となっている」問題性を指摘している<sup>(11)</sup>。

また、小野方資（2007）は、最近の学校・教員評価の政策形成の推移から見た場合、全国学力調査と連結された学校・教員評価政策

により、評価の内容・項目の設定を国家が握ることにより、財政措置等を通じ、学校や教員を統制可能になる危険性を指摘している。

小野は、民間開放推進会による「規制改革・民間開放の推進に関する第二次答申」（2005年12月21日）において、悉皆実施される全国学力調査の結果が、効果的な学校選択制の実現のため、学校・教員評価と直結させながら一律公開すべきとされている点と、「学力」の向上や低下を教師の責任に帰し、学力調査を主たる基準にした評価を通じ教員を処遇すべきとされている点に着目し、「国家が学校・教員評価の諸項目や学力調査の内容をスタンダード設定し、これに適合しているか否かの競争を促した上で報奨や懲罰（人事処遇等）を通じ教育の統制をはかる」ことができるようになる」と指摘する<sup>(12)</sup>。

これらの問題性に関連して、実施手引き、教員評価関連の書籍等のQ&Aなどでは、「新たな人事評価」の目標管理は、管理職の目標を押しつけたり、従わせたりするものではなく、教師の自主性と自己統制によるPDCA サイクルの確立と、資質能力の向上を図ること等を目的としたものだと言われている<sup>(13)</sup>。

しかし、目的が異なるならば、同じ方法にはならないはずであり、より一層目的に適合した方法を開発すべきである。少なくとも、上記の指摘のような、構造上生み出される問題性や危険性を、最小限にとどめる配慮のなされた方法が検討されてしかるべきであろう。

そこで、PDCA サイクルの確立による、教師の自主性と自己統制の促進と、教育活動の組織化を果たす方法論として、①②③の特徴をもつ現行の目標管理の論理を採用することが、目標管理の理論と、学校組織変革の研究知見の両面から見た場合、どの程度の妥当性や問題性を有するのかについて、次に検討する。

#### 4. 現行の目標管理の方式の妥当性の検討



現在の教職員の「新たな人事評価」が採用する目標管理の方法論について検討するにあたり、奥野明子による目標管理に関する研究知見と、佐古秀一による学校組織変革の分類に着目する。

#### ①目標管理に関する研究知見からの検討

奥野（2004）の研究は、現在の目標管理に関する書籍の多くが、事例紹介やノウハウを示しただけのものであり、人事評価制度としての目標管理のみに注目が集まっている現状に対して、学術的研究の必要性を説き、目標管理の歴史・理論・効果について包括的に調査・研究を行ったものであり、示唆に富む。

奥野は、目標管理には互いに矛盾する2つの側面があり、そのどちらを強調するかによってかなり様相の異なるものとなることを指摘している。具体的には、1つは、「全体目標の達成に向けて各人の努力を集結させる側面」であり、もう1つは、「目標の自己設定、自己統制による目標の達成、自己評価を可能にする側面」である<sup>(14)</sup>。奥野は、前者をトップダウンの側面、後者をボトムアップの側面とし、各々の機能を次のように述べている。

トップダウンの側面を強調すると、目標管理は全体目標が強調され、その達成にむけて個人の目標が手段と目的の連鎖によって体系づけられる。その場合には、各自がそれぞれに目標を設定したり、その目標を達成するための自律的な活動は制限される。一方、ボトムアップの側面を強調すると、個人の自己統制を重視した管理になるが、全体目標に向けての結集力は弱くなる<sup>(15)</sup>。

そして、このような2つの側面のうち、どちらを強調するかによって目標管理は異なるねらいや形をもつことを指摘している。

トップダウンの側面を強調すれば、それは、組織全体の目標達成をねらいとする全

社的なマネジメント・システムとしての目標管理である。そこでは、経営戦略との関係、中長期の経営計画との関連性、トップマネジメントの関わりなどが目標管理の要素として含まれる。それに対し、ボトムアップの側面を強調すれば、目標管理は、組織のメンバーの個人のパフォーマンス、職務満足度、評価の納得度などを高めることをねらいとするマネジメントのサブシステムとなるであろう<sup>(16)</sup>。

奥野は、「これらの2つの側面の割合を徐々に変化させる中で、それぞれの環境に応じた目標管理のタイプがあると考えられる」と述べ、「環境によって有効な目標管理のタイプは異なり、さらにそれによってもたらされる効果も異なると考えられる」とし、それを「目標管理のコンティンジェンジー・アプローチ」と呼んでいる<sup>(17)</sup>。

そして、近年ではもっぱら目標管理と金銭的報酬の関連が強く意識され、評価制度としての目標管理が頻繁に導入されているが、調査研究の結果、そのような目標管理がうまく機能するのは一部の職務でしかなかったことを指摘しており、うまく機能しない職務については、導入を断念するか、ねらいを変えることを検討すべきだと述べている<sup>(18)</sup>。

教員評価に目標管理を導入するねらいにおいては、前述のように、教員の自主性と自己統制によるPDCAサイクルの定着の必要性が強調されている。しかし、その運用・実施方法の説明においては、トップダウンの側面が強調されているという矛盾がみられる。

たとえば、2008年度から全教職員に目標管理を導入した宮崎県教育委員会が、「役割達成度評価が機能するためのポイント」として示した図1には、その矛盾が明確に現れている。そこでは、「目標の『連鎖』」の必要性が強く打ち出されており、学校経営ビジョンと重点目標を「受ける形で」、校務分掌や学年の目標



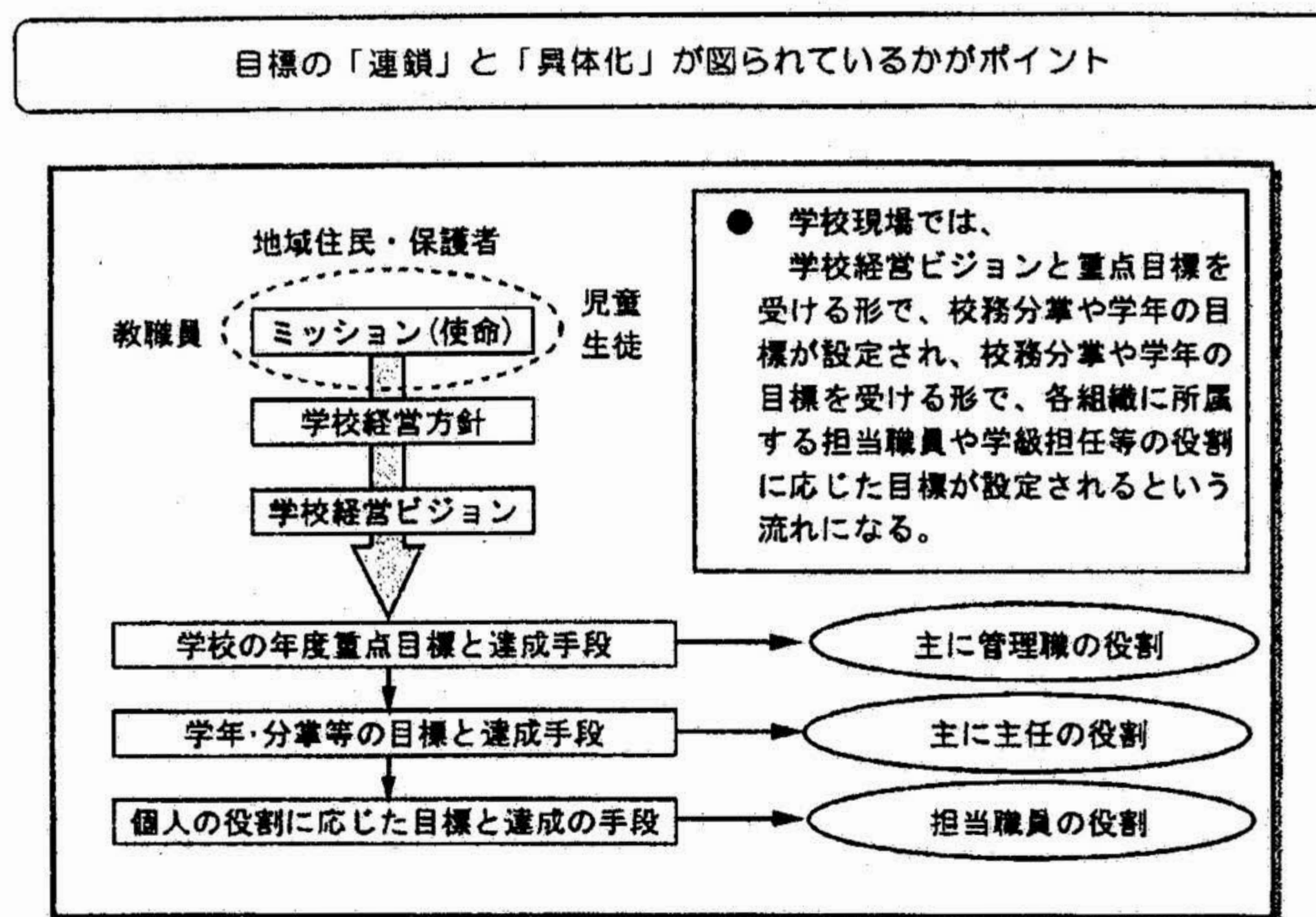


図1. 「役割達成度評価が機能するためのポイント」として示されている図(宮崎県)

が設定され、さらにそれを「受ける形で」、各組織に所属する担当職員や学級担任等の役割に応じた目標が設定されるという流れが説明されている<sup>(19)</sup>。

先に確認した奥野の目標管理のタイプの説明と照らしてみれば、「全体目標が強調され、その達成にむけて個人の目標が手段と目的の連鎖によって体系づけられ」ており、トップダウンの側面が強調された目標管理の実施方法が説明されているといえ、図1の矢印の方向からも、その特徴が明確に読み取れる。

このような、トップダウンの側面を強調した目標管理の機能のとらえ方や運用方法の説明は、他の自治体の手引きや教員評価の関連書籍においても多くみられ、例えば、高階玲治は、『教職員の人事考課マニュアル』において、以下のように述べている。

自己申告票に記載される自己目標は学校の年度の目標や経営方針に基づいて考えられるべきものである。

しかし、その「面談」は教師に対して校長からの積極的なアプローチが必要なのではないか。目標管理は単に教師個々が目標を設定するという教師側からのみ考える発想ではないはずである。

個人目標のここが極めて重要なことであるが、学校が年度重点目標を決め、経営方針を明確化し、校務分掌を決める段階で校長は個々の教職員にその職務に応じて、やってほしいと考えるミッションを伝えるべきである<sup>(20)</sup>。

高階は、人事管理は「組織目標と個人目標を統合するきわめて優れた組織マネジメントなのである」とも述べており、上記のように、「目標管理は単に教師個々が目標を設定するという教師側からのみ考える発想ではないはずである」と述べたうえで、校長が個々の教職員に「やってほしいと考えるミッションを伝えるべきである」と述べていることからわかるように、目標管理のトップダウンの機能の意義を強調し、トップダウンの側面を重視した運用方法の提案を行っている<sup>(21)</sup>。

しかし、管理職が一方的に教職員を従わせたり、目標を強要したりするような関係性の強化を意図しているのではなく、教師の自主性と自己統制を重視し、教育活動におけるPDCAサイクルの確立を意図したものであるならば、その方法論としての目標管理では、ボトムアップの側面にこそ重点がおかれて運用方法が検討・主張されるべきである。



例えば、個々の教職員がやるべきことは、校長から個別に示されるミッションとしてではなく、学年、教科、校務分掌等の教員集団において重点課題や目標を決定し共有化する過程で、自身が担うべきことも明確化し、目標として言語化・文章化するというような、集団による目標と責任の具体化の文脈に位置づいた運用方法の提案がなされるべきである。また、主に管理職と教職員の関係上で行う方式を採用しなければならない理由もない。

成果主義型の人事評価の評価者である管理職は、被評価者である教職員の側にとっては、職階上の関係性（校務をつかさどり、所属職員を監督する存在）以上に、成果の評価を通して自身の教育活動を規定する存在として位置づく構造にある。また、教職員に対しては評価者である管理職も、教育長・教育委員会から目標管理による人事評価を受けることになっていることから、より厳密には、「教育行政―校長―教職員」という垂直的関係性が強化され得る構造をもっている。これまでの教員評価研究は、そのような構造が強化された場合の問題性を指摘してきた。目標管理のトップダウンの側面を強調することは、その問題性を現実のものとする方向性での提案であり、むしろ、それらの問題性を乗り越える議論には、ボトムアップの側面に着目した方法論の構築・提案こそが必要である。

## ②学校組織変革に関する研究知見からの検討

佐古秀一（2007）は、学校の組織化方略を、学校の教育活動に付随する不確定性に対する対応方略という側面から、「個業化」、「統制化」、「協働化」と分類する知見を提示している。

「個業化」は、学校教育の不確定性に対して、個々の教員レベルで対応することによってそれを吸収する組織化方略の典型であり、生起する問題に対して組織体制を整備することによって対応するのではなく、個々の教員の裁量に委ねることによって対応しようとするものである<sup>(22)</sup>。

それに対し、現在の学校組織改革の動向の特徴である、学校の「一般組織化」などによって提起された学校組織のイメージは、学校組織内の権限行使によって不確定性を組織的に排除する方略であり、それを「統制化」と呼んでいる。下向的な目標管理、組織目標の具体化（数値目標化）などは「統制化」の一側面であり、「統制化」は、「学校組織の垂直的統合によって教員の裁量性を制約し、それによって課業の単純化を達成するとともに、教育活動の組織化（個別分散の回避）を実現しようとする組織状況」と説明される<sup>(23)</sup>。

佐古は、以上の2種類の組織化方略に対し、学校の教育活動に付随する不確定性に対する対応方略として学校の組織と経営を理解するならば、いまひとつの代替的な組織方略を構想することができるとし、「協働化」を提示している。「協働化」は、「不確定性に対する対応を教員の個別裁量に委ねることだけでなく、間主体的な相互作用を活性化させ（すなわち集団的、組織的に）、不確定性をその都度縮減することを方略とする組織化」とする。そして、「裁量性を保持する教員が相補的な相互作用を通して、学校の教育の事実と課題を生成し共有化を図っていく組織状況」であり、「組織構造においては学校教育に関する決定権限の分散（共有、分散的リーダーシップ）、組織過程においては相補的で双方向的な相互作用の優位性、組織文化においては同僚性などを主たる特徴とすると考えられる」とする<sup>(24)</sup>。

佐古（2006）は、これらの、「個業化」、「統制化」、「協働化」の3種の学校組織化傾向が、教員の教育活動に及ぼす影響について、実証的研究を行っている。その結果、「個業化」の進行が、教員の指導困難さを増大させ、かつ教員の学校改善志向を抑制する方向で作用していること、「協働化」の進展が、学校改善において重要な要因であることが実証され、教員の学校改善志向との関連では、「協働化」と「統制化」の共在効果が示唆される結果が得



られている。それゆえ、「個業化の進行を抑制することが学校組織変革の一つの焦点に置かれるべき」であり、また、「垂直的統合あるいは垂直的構造化のみを進展させるのではなく、教師による協働的なプロセスを構築し、統制化をそれと共存させていくことが学校組織変革にとって考えるべき方略であるといえる」と考察している<sup>(25)</sup>。

先に確認した、現行の、「①管理職との垂直的関係性の中での」、「②個別のコミュニケーションを通じた」、「③組織目標への統合」によって進められる目標管理のタイプの採用は、①と③は垂直的統合を、②は個業化を促進させる形で機能し得ることが容易に想像でき、佐古の整理でいう、「協働化」よりもむしろ、「統制化」と「個業化」を促進させる要素を内包している。

組織目標と整合した目標を個人的に設定し、個人的に管理職とコミュニケーションをとって進めることによって、同僚教員との教育活動の組織化・協働化が促進されるとは考えにくい。なぜなら、共有化されているのは「目標」のみであり、目標管理の実施上で直接関わる相手は管理職のみだからである。むしろ、自己目標の設定と自己評価は、管理職との間で個人的に行うよりは、教科・学年・分掌等の教師集団の人間関係の中で行い、単に目標だけでなく、期待や悩みなども含めて互いの理解を深め、実践に取り組み、自己評価を行った方が、はるかに協働化の契機に恵まれるとともに、評価の客観性・納得性も高まると考えられる。

酒井(2002)は、「学校教育目標やグループ目標は、単に個々の教員が個別実践に取り組む際に参考として踏まえるべき一般的、抽象的課題としてあるのではなく、学校全体あるいは教師集団が組織的に取り組むべき実践的課題という性質を持たなければならないのであって、教員個々人がその目標実現にあたってどれだけの業績を上げたかを問う以前に、

目標それ自体の妥当性、その目標実現に向けての集団的取り組みのあり方それ自体が、常に見直し、検証の対象とされなければならない」ことを指摘している<sup>(26)</sup>。

この酒井の指摘も踏まえて考えれば、具体的には、これまで学校運営上、教科や学年、委員会等の教員集団で取り組まれてきた、年間計画の策定、会議、年度末反省等の枠組みの中で、自己目標の設定と達成度の自己評価・相互評価を実施するといった、(管理職も含めた)同僚との集団による水平的関係性の中で営む目標管理の手法を開発するという発想があってもよいのではないかといえる。

## 5. 今後の教員評価研究の課題

以上、教員の人事評価の柱である目標管理は、各教職員の自己統制による教育活動におけるPDCAサイクルの定着を図ることを主たる目的としていることを確認し、現行の方法の妥当性と問題性について検討してきた。その結果、本来、そのような目的のもとでの目標管理は、ボトムアップの側面が強調されるべきであるが、現状は、トップダウンの側面を強調した運用方法の説明や提案が多くなされているという矛盾がみられた。また、学校組織変革の側面から見ても、ボトムアップの側面を強調した目標管理のあり方が検討・主張されるべきであるとの結論に至った。

学校における教職員の組織化の方向性を強く規定する機能をもつ人事評価に、どのような評価の方法論を採用するかは極めて重要な問題である。管理職との垂直的関係性の中で個別に進める現行の目標管理の機能と、トップダウンの側面の強調は、これまでの教員評価研究によって指摘されてきた、教員の自律性を阻害し、教育実践の統制などの管理を強化し得る問題性を内包している。そのような方法上、機能上の危険性や問題点を残したまままでの評価結果の給与等処遇への反映は、制度設計者や評価者の意図に関わらず、教師が



処遇上の利益・不利益を意識することを通して、統制と管理の側面がより強化されて機能し得る構造が、制度上生み出されることを意味する。その意味で、単に目的と方法が整合していないというだけの問題に留まらない。

つまり、今後の教員評価研究に求められる調査研究課題は、それらの危険性をいかに最小限に抑えるか、人事評価の中でボトムアップの機能をいかなる形で具体化するかという点にあるといえる。その際に、本稿の論考からは、「①管理職との垂直的關係性の中での」、「②個別のコミュニケーションを通じた」、「③組織目標への統合」ではなく、「管理職を含めた同僚教員との水平的關係性の中での」、「集団でのコミュニケーションを通じた」、「目標の具体化と組織目標自体の検証」を論理基盤とした方法が、探究されるべき方向性として確認されたといえよう。

また、各種の実態調査が示す、当事者である教員が評価方法を肯定的に捉えることができていないような状態では、職能向上や学校組織の活性化が実現するとは考えにくい。評価結果の給与等处遇への適切な反映による意欲の向上によって、職能向上のための取り組みの増進へとつなげることを目的とするならば、教員の納得性が高まる評価方法上の条件の明確化も、同時に進められるべき欠くことのできない重要な研究課題であるといえる。

#### 注

(1) 本稿では、教職員の人事管理のための評価として、従来の勤務評定に替わるものとして導入・実施されている人事評価制度を、便宜上「新たな人事評価」と呼ぶ。

(2) たとえば、次のような調査や研究において報告されている。浦野東洋一(2002)「東京都公立学校校長・教員アンケート調査の結果から」堀尾輝久・浦野東洋一編著『東京都の教員管理の研究』同時代社、149-185頁。諏訪英広(2006)「教員評価施策に関する調査研

究—小学校教員を中心に—」『川崎医療福祉学会誌』第16号(2)、353-363頁。大阪府教育委員会(2004)『「教職員の評価・育成システム」試行実施のまとめ』。秋田県教育委員会(2004)「教員の新しい評価システムに関するアンケート調査結果の概要」。

(3) 各自治体の「新たな人事評価」については、以下の資料をもとに調査を行った。

【青森県】青森県教育委員会「教職員の人材育成・評価制度の手引き(平成20年3月)」、「教職員の人材育成・評価制度のあらまし(平成20年3月)」。

【秋田県】秋田県教育委員会「人事評価ハンドブック(平成18年度本格実施用)」。

【福島県】福島県教育委員会「教職員目標管理制度の手引き(平成20年3月改訂版)」。

【茨城県】茨城県教育委員会「新しい教員評価の手引き(平成19年度試行用)」。

【群馬県】群馬県教育委員会「教職員人事評価の手引<県立学校用>(平成18年3月)」、「教職員人事評価の手引<市町村立小・中・養護学校用>(平成18年3月)」。

【埼玉県】埼玉県教育委員会「平成20年度教職員評価システム 評価者研修テキスト」、「教職員人事評価制度の改正について」。

【東京都】東京都教育職員人事研究会編著(2000)『東京都の教育職員人事考課制度』ぎょうせい。

【神奈川県】神奈川県教育委員会「教職員の人事評価システムのあらまし(平成18年8月)」、「教職員の新たな人事評価システムハンドブック(県立学校用)」、「教職員の新たな人事評価システム 評価者研修テキスト」。

【山梨県】山梨県教育委員会「教職員の評価制度の手引(平成18年度試行用)」。

【大阪府】大阪府教育委員会「教職員の評価・育成システム 手引き①(平成19年3月)」、「教職員の評価・育成システム 手引き②(平成19年3月)」。

【兵庫県】兵庫県教育委員会「教職員人事評価・育成システム 試行の手引き(改訂版)(平成19年6月)」。

【島根県】島根県教育委員会「評価システム 実施の手引き(評価者用)(平成18年3月)」。



【岡山県】岡山県教育委員会「新しい教職員の評価システム実施マニュアル(改訂版)(平成20年1月)」。【高知県】高知県教育委員会「平成20年度 職業能力育成型人事評価制度実施マニュアル」。【大分県】大分県教育委員会「教職員評価システム手引(平成20年4月)」。【宮崎県】宮崎県教育委員会「教職員評価制度の手引き(平成20年4月)」。【沖縄県】沖縄県教育委員会「教職員評価マニュアル(平成20年4月)」、「評価者研修テキスト(平成18年4月)」。

(4) 複数評価者を置く意義、評価方法等については、斎藤清一(2003)『改訂3版 人事考課実践テキスト』経営書院(第1版、1998年)、104-118頁が詳しい。

(5) 大阪府の「教職員の評価・育成システム」の詳細は、大阪府教育委員会事務局教職員室のサイト上にて、最新年度版の実施手引きや自己申告票等を参照することが可能である。

(<http://www.pref.osaka.jp/kyoshokuin/>)

(6) 詳しくは、奥野明子(2003)「目標管理と報酬制度」奥林康司編著『成果と公平の報酬制度』中央経済社、41-42頁を参照。

(7) 福島県、前掲資料、1頁より。

(8) 山梨県、前掲資料、2頁より。

(9) 岡山県、前掲資料、7頁より。

(10) たとえば、中田康彦は、学校経営方針が職員会議などでの合意ではなく、校長が決定するものとされている状況下での自己申告制においては、目標設定における教員の自主性・自律性が制約されており、そこでの教員の位置づけは、「組織目標を細分化して割り当てられる構成員であって、学校は自律性・専門性をもった主体としての教師の集合体ではない」と、指摘している。中田康彦(2002)「教師をどこまで『評価』できるか」日本教師教育学会編『講座 教師教育学 教師として生きる—教師の力量形成とその支援を考える—』第Ⅲ巻、学文社、185頁より。

(11) 酒井博世(2002)「教師の専門性と教員

評価」日本教師教育学会編『講座 教師教育学 教師とは—教師の役割と専門性を深める—』第Ⅰ巻、学文社、183頁より。

(12) 詳しくは、小野方資(2007)「学校・教員評価と学力調査の統制的な側面」『教育』国土社、第57巻、第4号、31-38頁を参照。

(13) 例えば、前掲資料の青森県、秋田県、島根県などの教育委員会作成の手引きや東京都教育職員人事研究会編著(2000)に所収のQ&A、高階玲治編著(2006)『教職員の人事考課マニュアル』ぎょうせい、78-111頁に所収の「人事考課Q&A」、高知県教育委員会作成の「職業能力育成型人事評価制度に関する質疑応答集」などにおいて確認できる。

(14) 奥野明子(2004)『目標管理のコンティンジェンシー・アプローチ』白桃書房、23頁より。

(15) 同上。

(16) 同上書、29頁より。

(17) 同上書、25頁より。

(18) 奥野明子(2003)、前掲書、56頁より。

(19) 宮崎県、前掲資料、15頁より。

(20) 高階玲治編著(2006)、前掲書、44頁。

(21) 高階に、トップダウンの側面を強調する意図があるかどうかについては、同書に判断できるだけの記述がない。しかし、事実としてはトップダウンの機能を重視した運用上の提案・説明となっている。

(22) 佐古秀一(2007)「民間的経営理念及び手法の導入・浸透と教育経営—教育経営研究の課題構築に向けて—」『日本教育経営学会紀要』第49号、46頁より。

(23) 同上書、47頁より。

(24) 同上。

(25) 詳しくは、佐古秀一(2006)「学校組織の個業化が教育活動に及ぼす影響とその変革方略に関する実証的研究—個業化、協働化、統制化の比較を通して—」『鳴門教育大学研究紀要』第21巻、41-54頁を参照。

(26) 酒井博世(2002)、前掲書、184-185頁。